Утверждено

решением Коллегии Контрольной палаты Республики Абхазия

 оформленным протоколом

заседания Коллегии

от 14 декабря 2017 г. № 12

**Заключение**

**на проект Закона Республики Абхазия О бюджете Государственного внебюджетного фонда инвалидов Отечественной войны народа Абхазии 1992-1993 гг. на 2018 год**

Заключение Контрольной палаты Республики Абхазия на проект Закона Республики Абхазия «О бюджете Государственного внебюджетного фонда инвалидов Отечественной войны народа Абхазии 1992-1993 гг. на 2018 год», представленного Народным Собранием - Парламентом Республики Абхазия 21.11.2017г., подготовлено в соответствии со 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» (далее- Закон).

Проект закона «О бюджете Государственного внебюджетного фонда инвалидов Отечественной войны народа Абхазии 1992-1993 гг. 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 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.

Целью проведения внешней проверки в рамках предварительного контроля проекта Закона является определение соответствия законопроекта требованиям действующего законодательства, а также определение обоснованности содержащихся в нем показателей.

Фонд инвалидов Отечественной войны народа Абхазии 1992-1993 гг. (далее-Фонд) осуществляет свою деятельность в соответствии с Конституцией Республики Абхазия, Законом Республики Абхазия от 6 сентября 1993 года «О мерах по социальной защите инвалидов Отечественной войны в Абхазии и семей погибших», Законом Республики Абхазия от 29 декабря 2012 года №3243-с-V «О страховых взносах и платежах во внебюджетные социальные фонды Республики Абхазия», «Положением о Государственном внебюджетном фонде инвалидов Отечественной войны народа Абхазии 1992-93 гг.», утвержденным Постановлением Кабинета Министров Республики Абхазия от 28 февраля 2011 года №24 (далее-Положение), согласно которому Фонд является государственным учреждением, осуществляющим деятельность по аккумулированию предусмотренных законодательством обязательных отчислений и финансированию мероприятий, связанных с реализацией государственной политики в сфере социальной поддержки и реабилитации инвалидов Отечественной войны народа Абхазии 1992 - 1993 гг.

В соответствии со ст. 5 Закона Республики Абхазия от 29 декабря 2012 года № 3243-с-V «О страховых взносах и платежах во внебюджетные социальные фонды Республики Абхазии» установлена ставка целевого взноса в Фонд инвалидов Отечественной войны народа Абхазии 1992 - 93 гг. в размере 1,5 процента:

а) для работодателей - организаций и индивидуальных предпринимателей;

б) для индивидуальных предпринимателей от их дохода.

Финансирование деятельности Фонда осуществляется за счет средств, предусмотренных Законом Республики Абхазия «О бюджете Фонда инвалидов Отечественной войны народа Абхазии 1992 - 1993 гг.» на соответствующий год, а также иных источников, не противоречащих законодательству Республики Абхазия.

В ст. 1 законопроекта определены основные параметры бюджета:

- общий объем доходов в сумме 125 692,8 тыс. руб.,

- общий объем расходов в сумме 125 692,8 тыс. руб.

Бюджет планируется сбалансированным.

**Анализ доходной и расходной частей проекта бюджета Фонда**

Общий объем **доходов** Фонда на 2018 год планируется в сумме 125 692,8 тыс. руб., в сравнении с аналогичным периодом 2017 года данный показатель увеличился на 3 199,2 тыс. руб.

Таблица№1 (тыс. руб.)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Наименование доходов** | **План на 2017 г.** | **План на 2018 г.** | **Отклонение от плана на 2017г.** | **Удельный вес %** |
| **1.** | **Поступление целевых взносов, в т. ч.:** | **105 046,8** | **105 468,7** | **421,9** | **83,9** |
| 1.1 | Страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды от юридических лиц и индивидуальных предпринимателей  | 54 291,1 | 54 205,6 | -85,5 |  51,4 |
| 1.2 | Страховые взносы и платежи во внебюджетные социальные фонды от бюджетных организаций Республики Абхазия | 50 755,7 | 51 263,1 | 507,4 | 48,6 |
| **2.** | **Задолженность по платежам, перерасчеты, недоимки** | **9 446,8** | **12 224,1** | **2 777,3** | **9,7** |
| **3.** | **Межбюджетные трансферты из средств республиканского бюджета**  | **8 000,0** | **8 000,0** | **0,0** | **6,4** |
| **Итого доходов:** | **122 493,6** | **125 692,8** | **3 199,2** |  **100,0** |

Доходная часть бюджета Фонда на 2018 год по данным Приложения №1 законопроекта формируется за счет страховых взносов и платежей во внебюджетные фонды (целевые взносы), задолженности по платежам, перерасчетам, недоимкам и межбюджетных трансфертов из республиканского бюджета.

Поступление целевых взносов на 2018 год прогнозируется в сумме 105 468,7 тыс. руб., что на 421,9 тыс. руб. больше аналогичного показателя 2017 года.

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. 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 требованиям бюджетного законодательства и ставит под сомнение полноту формирования доходной части бюджета Фонда.

Ст. 9 Закона Республики Абхазия от 12.07.2006 г. № 1405-с-XIV «О системе налогообложения в виде специального налога на отдельные виды деятельности» предусмотрено распределение средств, поступающих от уплаты специального налога, при этом, Фонд не значится в качестве получателя. Соответственно отчисления специального налога в Фонд не осуществляется.

В проекте Закона на 2018 год планируется доход в виде задолженности в сумме 12 224,1 тыс. руб., что больше показателя 2017 года на 2 777,3 тыс. руб., при этом, в пояснительной записке расшифровки по задолженности нет. 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».

Межбюджетные трансферты из Республиканского бюджета бюджету Фонда планируется на 2018 год в сумме 8 000,0 тыс. руб. Пунктом «б» ст. 10 Закона Республики Абхазия от 6 сентября 1993г. «О мерах по социальной защите инвалидов Отечественной войны в Абхазии и семей погибших», предусмотрено что расходы, связанные с лечением инвалидов I и II групп за пределами Абхазии, оплачиваются за счет средств республиканского бюджета и ст. 11 этого Закона предусмотрено что расходы, связанные с протезированием инвалидов войны осуществляется за счет средств республиканского бюджета. При этом, в связи с тем, что не представлены соответствующие расчеты и расшифровки не удается определить обоснованность предусмотренной суммы. В тоже время, в Республиканском бюджете планируются расходы на лечение граждан Республики Абхазия за пределами Абхазии, предусмотренную целевой программой «Здоровье» в сумме 40 000,0 тыс. руб., что может быть дублированием расходов Республиканского бюджета.

Также следует отметить, что в нарушение п.п.3, 5 ч.1 ст. 94 Закона Республики Абхазия «Об основах бюджетного устройства и бюджетного процесса в Республике Абхазия» не представлены расчеты по статьям классификации доходов на очередной финансовый год и оценка ожидаемого исполнения бюджета на текущий финансовый год.

Общий объём **расходов** фонда на 2018 год планируется в сумме 125 692,8 тыс. руб., в сравнении с аналогичным периодом 2017 года данный показатель увеличился на 3 199,2 тыс. руб.

Таблица №2 (тыс. руб.)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **№** | **Наименование расходных статей** | **План на 2017 г.** | **План на 2018 год** | **Отклонение от плана на 2017 г.** | **Удельный вес %** |
| **1.** | **Общегосударственные вопросы в т.ч.:** | **8 226,4** | **8 226,4** | **0,0** | **6,5** |
|  | Функционирование органов исполнительной власти | 6 226,4 | 6 226,4 | 0,0 | 75,7 |
|  | Резервный фонд | 2 000,0 | 2 000,0 | 0,0 | 24,3 |
| **2.** | **Другие общегосударственные вопросы в т.ч.:** | **7 250,1** | **7 250,1** | **0,0** | **5,8** |
|  | поддержка территориальных общественных организаций инвалидов | 7 250,1 | 7 250,1 | 0,0 | 100,0 |
| **3.** | **Социальная политика** | **107 017,1** | **110 216,3** | **3 199,2** | **87,7** |
|   | Социальная защита в т.ч.: | 107 017,1 | 110 216,3 | 3 199,2 | 87,7 |
|  | 1. Лечение инвалидов (в т.ч. за пределами Республики Абхазия) в т.ч.: | 32 000,0 | 32 716,3 | 716,3 | 29,6 |
|  | лечение инвалидов | 25 600,0 | 25 216,3 | -383,7 | \_\_ |
|  | компенсация расходов, связанных с прибытием/убытием к месту лечения (включая сопровождающих лиц) | 6 400,0 | 7 500,0 | 1 100,0 | \_\_ |
|   | 2. Протезирование ампутированных конечностей и глаз | 1 000,0 | 1 000,0 | 0,0 | 0,9 |
|   | 3. Лечение в санаторно-оздоровительных комплексах (в т.ч. за пределами Республики Абхазия) в т.ч.: | 15 000,0 | 15 000,0 | 0,0 | 13,6 |
|  | лечение в санаторно-оздоровительных комплексах (в т.ч. за пределами Республики Абхазия) | 12 000,0 | 12 000,0 | 0,0 | \_\_ |
|  | компенсация расходов, связанных с прибытием/убытием к месту лечения (включая сопровождающих лиц) | 3 000,0 | 3 000,0 | 0,0 | \_\_ |
|   | 4. Приобретение дорогостоящих медикаментов  | 38 000,00 | 38 000,0 | 0,0 | 34,5 |
|   | 5. Приобретение спец. оборудования и средств тех. реабилитации | 1 500,0 | 1 500,0 | 0,0 | 1,4 |
|   | 6. Стоматологические услуги (лечение и протезирование зубов) | 11 000,0 | 11 000,0 | 0,0 | 10,0 |
|   | 7. Социальная помощь инвалидам  | 8 517,1 | 11 000,0 | 2 482,9 | 10,0 |
|  **Итого расходов:** | **122 493,6** | **125 692,8** | **3 199,2** | **100,0** |

В соответствии с приложением №2 к проекту закона «О бюджете Государственного внебюджетного фонда инвалидов Отечественной войны народа Абхазии 1992-93 гг. на 2018 год», финансирование расходов осуществляется по следующим направлениям:

В разделе **«Общегосударственные вопросы»** планируются расходы в сумме 8 226,4 тыс. руб. в т.ч.:

Расходы подраздела «Функционирование органов исполнительной власти» направлены на финансовое обеспечение деятельности аппарата управления Фонда в сумме 6 226,4 тыс. руб., которые в соответствии с Указаниями должно отражаться по подразделу 0111 «Другие общегосударственные вопросы». Следует отметить, что к проекту закона не приложены смета расходов и штатное расписание Фонда;

 В проекте Закона ст. 4 предусмотрен резервный фонд в сумме 2 000,0 тыс. руб., однако, «Положением о Государственном внебюджетном фонде инвалидов Отечественной войны народа Абхазии 1992-93 гг.» от 28.02.2011г. №24 утвержденным Постановлением Кабинетом Министров Республики Абхазия создание резервного фонда в бюджете фонда инвалидов Отечественной войны не предусмотрено.

В разделе **«Другие общегосударственные вопросы»** планируется финансирование территориальных общественных организаций инвалидов на сумму 7 250,1 тыс. руб., а именно в: сухумскую ассоциацию - 1 262,4 тыс. руб., гудаутскую - 1 068,0 тыс. руб., очамчырскую - 984,0 тыс. руб., гулрыпшскую - 1 020,0 тыс. руб., гагрскую - 85,0 тыс. руб., ткуарчалскую - 935,7 тыс. руб., ассоциация женщин-инвалидов - 960,0 тыс. руб. При этом соответствующих расшифровок не представлено.

В разделе **«Социальная политика»** планируются расходы на сумму 110 216,3 тыс. руб. в т. ч.:

- лечение инвалидов, в т. ч. компенсация расходов, связанных с прибытием/убытием к месту лечения (включая сопровождающих лиц) (в т. ч. за пределами Республики Абхазия)на сумму 32 716,3 тыс. руб.;

- протезирование ампутированных конечностей и глаз - 1 000,0 тыс. руб.;

- лечение инвалидов в санаторно-оздоровительных комплексах (в т. ч. за пределами Республики Абхазия), в т. ч. компенсация расходов, связанных с прибытием/убытием к месту лечения (включая сопровождающих лиц) - 15 000,0 тыс. руб.;

- приобретение медикаментов, в соответствии с Перечнем лекарственных средств и изделий медицинского назначения, предназначенных для льготного отпуска инвалидам ОВНА 1992-93 гг., утвержденных Постановлением Кабинета Министров Республики Абхазия от 17 июля 2013 г. №78 «О льготном обеспечении лекарственными средствами и изделиями медицинского назначения Инвалидам Отечественной войны народа Абхазии 1992-93 гг.» планируется на сумму 38 000,0 тыс. руб.;

- приобретение специального оборудования и средств технической реабилитации планируется на сумму 1 500,0 тыс. руб.;

- стоматологические услуги (протезирование зубов) - 11 000,0 тыс. руб.

Также предусмотрены расходы по направлению «социальная помощь инвалидам» на сумму 11 000,0 тыс. руб. Однако, не представлены соответствующие расшифровки.

Статьей 1 законопроекта утверждены расходы бюджета Фонда, отраженные в Приложении №2, однако следует отметить, что наименование некоторых направлений расходов сформулированы неверно и не соответствуют в полном объеме задачам Фонда отраженным в «Положении о Государственном внебюджетном Фонде инвалидов Отечественной войны народа Абхазии 1992-93 гг.», утвержденном Постановлением Кабинета Министров Республики от 28 февраля 2011 года №24. Так, в Приложении №2 отражены расходы по лечению инвалидов, в то время как в Положении данные расходы отражены как расходы на лечение инвалидов (в т. ч. за пределами Республики Абхазия), в приложении отражены расходы на приобретение медикаментов, в Положении на приобретение дорогостоящих медикаментов. Необходимо применять в законопроекте точные формулировки, отраженные в нормативно - правовых документах.

Осуществить детальный анализ параметров доходной и расходной частей законопроекта бюджета Фонда и дать определение обоснованности этих показателей бюджета Фонда в полном объеме не представляется возможным, так как отсутствуют расшифровки и расчеты прогнозируемых доходов и расходов.

Исполнитель: ведущий инспектор информационно-аналитического отдела Антелава Р.Л.